Advies ten behoeve van een effectieve organisatie van het kruiswerk in de provincie Noord-Holland

augustus 1987
Werkgroep herstrukturering
van het kruiswerk in Noord-Holland

INHOUDSOPGAVE Pag.

1. Inleiding

Reeds enige tijd wordt binnen het kruiswerk in Noord-Holland gediscussieerd over de noodzaak c.q. wenselijkheid om te komen tot een reorganisatie van het kruiswerk in Noord-Holland. Dit heeft het bestuur van de provinciale kruisvereniging medio 1986 doen besluiten een werkgroep in het leven te roepen, die een inventarisatie diende te maken van de ontwikkelingen binnen en buiten het kruiswerk, die van invloed konden zijn op de struktuur van het kruiswerk in Noord-Holland. Een en ander betrof zowel de wijkverpleging als de kraamzorg. Tevens zou de werkgroep een procedure ontwerpen op welke wijze de discussie rond de structuur zou kunnen worden opgepakt.

De werkgroep concludeerde dat:
- de noodzaak de structuur van het kruiswerk in Noord-Holland aan de huidige eisen aan te passen ruimschoots aanwezig bleek;
- de positie van de niet erkende plaatselijke vereniging nader diende te worden bezien;
- de huidige omvang van de eko ter discussie moest worden gesteld. Daarbij zouden adequaat management, de mogelijkheid tot beleidsontwikkeling en de kwetsbaarheid van de organisatie de toets moeten zijn voor de organisatiegrootte;
- de functies en taken van de provinciale kruisvereniging uitdrukkelijk in de discussie zouden worden betrokken;

Het bestuur heeft deze conclusies onverkort overgenomen.

1.1. Instelling werkgroep herstructurering Kruiswerk N-Holland

Vervolgens heeft het bestuur van de Provinciale Kruisvereniging Noord-Holland in december 1986 besloten over te gaan tot de instelling van een werkgroep herstructurering kruiswerk Noord-Holland.

Deze werkgroep is als volgt samengesteld:
Mevr. F. de Jong, hoofdwijkverpleegkundige
Mevr. R. Ruiter, hoofdwijkverpleegkundige
Mevr. N. de Groot leidster-docente
Mevr. L. Stavast, leidster-docente
Dhr. K. Fortanier, directeur EKO
Dhr. W. Sinke, directeur EKO
Dhr. J. ten Bosch, directielid PKVNH
Dhr. J. Wiesman, directielid PKVNH

Op verzoek van de werkgroep heeft mevrouw J. le Grand-v.d. Bogaard, hoofd afd. BOPO (Bedrijfsscholing, Onderwijs, Personeel en Organisatie) van de Nationale Kruisvereniging de rol van onafhankelijk voorzitter van de werkgroep aanvaard. Dit is contractueel vastgelegd tussen de directie van de Nationale Kruisvereniging en het bestuur van de Provinciale Kruisvereniging Noord-Holland.

1.2. Opdracht werkgroep

De werkgroep heeft van het bestuur de volgende opdracht gekregen:

- Een voorstel tot structuurwijziging van het kruiswerk in Noord-Holland ontwerpen.
- Dit voorstel wordt door de werkgroep binnen 6 maanden aangeboden aan het bestuur en tegelijkertijd verzonden aan ROAK (Raad van Overleg en Advies Kruiswerk), BROK (Boven Regionaal Orgaan Kraamzorg) en CVO (College van Overleg) met de vraag om hierover een advies uit te brengen aan het bestuur van de Proviciale Kruisvereniging.

1.3. Werkwijze

- De werkgroep heeft 11 keer vergaderd en heeft in de vergadering van 28-4-1987 besloten om gebruik te maken van het aanbod van het bestuur om een organisatie-adviseur in te schakelen ten behoeve van het uiteindelijk door de werkgroep uit te brengen advies. Hiervoor is aangezocht Ir. Drs. W.J. Vrakking, Holland Consulting Group.
  De werkgroep heeft de organisatie-adviseur verzocht om:
  a. Een algemene reactie te geven op het materiaal dat de werkgroep reeds verzameld en geordend had.
  b. Concreet te adviseren op die punten waarover de werkgroep nog niet tot overeenstemming was gekomen.
- De werkgroep heeft t.b.v. de uitvoering van haar opdracht de nota 'Schaalgrootte' van de Nationale Kruisvereniging en de nota 'Organiseren op een andere schaal' van de Provinciale Vereniging Het Limburgse Groene Kruis als richtlijn gekozen.

Op basis van het door de werkgroep verzamelde en geordende materiaal en het door de Holland Consulting Group uitgebrachte advies, opgesteld door Ir. Drs. W.J. Vrakking met medewerking van Drs. A.M.A. Willemsen, heeft de werkgroep herstrukturering van het kruiswerk in Noord-Holland unaniem het voorliggende advies opgesteld.

De werkgroep heeft niet gekozen voor het ontwerpen van een blauwdruk voor de nieuwe situatie waarin alles tot in detail is uitgewerkt. De keuze is gemaakt om een advies te presenteren, dat een nieuwe richting aangeeft voor het kruiswerk in Noord-Holland. Wanneer deze richting acceptabel zal blijken te zijn, zal ten aanzien van onderdelen een nadere uitwerking moeten plaatsvinden.

2. Huidige situatie van het kruiswerk in de provincie Noord-Holland

Het kruiswerk in Noord-Holland wordt georganiseerd vanuit 19 erkende kruisorganisaties en 10 kraamcentra. De erkende kruisorganisatie Amsterdam neemt hierbij een aparte positie in, aangezien de wijklijn buiten het provinciale verband is georganiseerd. De kraamzorg is provinciaal verbonden.

Van de tien kraamcentra maken 5 óf formeel óf door middel van een personele unie onderdeel uit van een erkende kruisorganisatie.

De erkende kruisorganisaties omvatten één of meer basiseenheden. Sommige erkende organisaties zijn regionale verenigingen met als leden de niet erkende plaatselijke verenigingen. De erkende kruisorganisaties zijn verantwoordelijk voor het beleid, het beheer en het uitvoerend werk. Bij deze instellingen is vrijwel al het personeel in dienst. De niet-erkende plaatselijke kruisverenigingen zijn de verschaffers van eigen vermogen, hebben veelal de wijkgebouwen in eigendom en voeren soms daarover nog het beheer. Als verenigingen met natuurlijke personen als leden vervullen zij de belangrijke rol van belangenbehartiger voor die leden. Bovendien leveren zij als lid van de erkende kruisvereniging de bestuursleden voor de erkende kruisorganisatie.
De erkende kruisorganisaties en kraamcentra alsmede de niet-erkende plaatselijke verenigingen zijn lid van de provinciale vereniging.

Zoals eerder vermeld neemt Amsterdam een aparte positie in, die tot uiting komt door een buitengewoon lidmaatschap van de provinciale kruisvereniging.

De erkende kruisorganisaties zijn functioneel opgebouwd uit een of meer basiseenheden. Noord-Holland telt zodoende 65 basiseenheden. Het aantal basiseenheden per erkende organisatie varieert van 6 tot 1.

Zeven van de 19 erkende kruisorganisaties beschikken over een directeur. Eén van de 7 erkende organisaties beschikt naast een economisch directeur over een verpleegkundig directeur. Bij één van de erkende organisaties komt de functie van coördinerend hwv voor.

De kraamcentra zijn verenigd in een Stichting BROK; ook de provinciale kruisvereniging neemt deel in deze stichting.

Tot slot:
De erkende kruisorganisaties en de kraamcentra zijn verantwoordelijk voor uitvoering van zorg en voor beleid en beheer taken. Ook ondersteunende functies zijn ondergebracht op eko-niveau.
Zij kunnen gebruik maken van ondersteunende voorzieningen van de provinciale kruisvereniging.
De provinciale kruisvereniging heeft taken op het terrein van beleid en belangenbehartiging en biedt tevens ondersteunende diensten aan aan de eko-organisaties en de kraamcentra. In bepaalde gevallen heeft de provinciale kruisvereniging uitvoerende taken en specifieke ondersteunende functies.

3. Waarom naar een reorganisatie van het kruiswerk in Noord-Holland ?

3.1. Ontwikkelingen in de omgeving van het kruiswerk

Aan het kruiswerk en specifiek aan de erkende kruisorganisaties worden steeds meer eisen gesteld ten aanzien van het functioneren van die organisaties. De begrippen effectiviteit en efficiëntie in relatie tot de kwaliteit van de producten die door het kruiswerk geleverd moeten worden zijn daarbij een leidraad.

Een aantal belangrijke ontwikkelingen is in de afgelopen tijd van invloed geweest, waardoor de eis tot effectiviteit, efficiëntie en kwaliteit nadrukkelijk aan de orde is. Met name spelen hierbij een rol de wetgeving ten behoeve van de eerstelijns gezondheidszorg, de invoering van budgetfinanciering voor het kruiswerk en de bezuinigingen binnen de gezondheidszorg. Vooral van de kant van de financiers, waaronder de Nederlandse Ziekenfondsen, wordt op het kruiswerk druk uitgeoefend om te komen tot een herindeling van het kruiswerk in Noord-Holland ter grootte van de WGR-regio's. De financiers dringen er bovendien op aan dat, naast de voordelen van de schaalvergroting in algemene zin, de veranderingen in de organisatie tevens worden benut om adequaat management aan te stellen. Zeker in het kader van de bezuinigingen en budgetbeheer is adequaat management onmisbaar.

3.2. Landelijke ontwikkelingen

Deze ontwikkelingen die in de omgeving van het kruiswerk in Noord-Holland, maar tegelijkertijd in de externe omgeving van het hele kruiswerk een rol spelen, hebben ertoe geleid dat in december 1986 het Algemeen Bestuur van de Nationale Kruisvereniging de nota "Schaalgrootte van de erkende kruisorganisaties" als uitgangspunt voor de organisatieverandering in het kruiswerk heeft geaccepteerd. Dit advies is gebaseerd op een aantal externe ontwikkelingen zoals die hiervoor reeds zijn aangegeven en het gegeven dat binnen het kruiswerk in een aantal provincies een ingrijpend proces van schaalvergroting van de erkende kruisorganisaties reeds in gang was gezet of in een vergevorderde fase van ontwikkeling verkeerde.

3.3. Advies commissie Dekker

Op 26-3-1987 is door de regeringsadviescommissie Dekker een advies uitgebracht. De algemene strekking van dit advies is één verzekeringsstelsel, herziening van de financiering van de gezondheidszorg en daarmee samenhangend een nieuwe structuur van de organisatie van de gezondheidszorg. Daarnaast introduceert de commissie Dekker elementen uit het vrijemarkt principe voor de gezondheidszorg.

In algemene zin is de mening binnen het kruiswerk dat het uitgebrachte advies van de commissie Dekker de noodzaak tot een schaalvergroting van de erkende kruisorganisaties alleen nog maar urgenter maakt. Wil de kruisorganisatie in de toekomst adequaat via het vrije markt principe de gezondheidszorg kunnen blijven aanbieden, dan zal zij pertinent over een goed functionerende organisatie ten behoeve van het aanbod van hulpverlening moeten kunnen beschikken. Het selfsupporting zijn van deze organisaties en het beschikken over adequaat management is daarbij een voorwaarde.

3.4. Ontwikkelingen binnen het kruiswerk Noord-Holland op dit moment

Op dit moment ligt er een voorstel voor een reorganisatie van het bureau van de Provinciale Kruisvereniging Noord-Holland. Hierbij is een extern adviseur betrokken geweest. In de opdracht aan de werkgroep herstrukturering die door het bestuur is gegeven, zitten geen elementen in de richting van de verbinding tussen de interne reorganisatie van het provinciaal bureau en de totale herstructurering van het kruiswerk in Noord-Holland. De werkgroep is van mening dat de interne reorganisatie van het provinciaal bureau de totale herstructurering van het kruiswerk in Noord-Holland niet mag blokkeren. Gezien de opdracht van de werkgroep heeft de werkgroep zich verder niet gebogen over de reorganisatie van het provinciaal bureau en heeft deze ontwikkeling ook niet in haar eigen advies betrokken.

4. De eisen waaraan de nieuwe erkende kruisorganisatie moet voldoen

4.1. Algemeen

Binnen het kruiswerk Noord-Holland moet tot schaalvergroting worden gekomen en deze schaalvergroting moet leiden tot ± 9 erkende regionale kruisorganisaties (ERKO's) in plaats van de 19 erkende kruisinstellingen die Noord-Holland op dit moment kent (hierbij is Amsterdam niet inbegrepen).
Binnen de nieuwe erkende regionale kruisorganisaties zijn zowel de kraamzorg als de wijkverpleging ondergebracht.
Het proces van schaalvergroting moet ertoe leiden dat huidige knelpunten binnen het totaal van het kruiswerk Noord-Holland zo soepel mogelijk worden opgelost en dat de nieuwe erkende regionale kruisorganisaties voldoende voorwaarden in zich hebben om in de komende tijd adequaat op de ontwikkelingen in de omgeving te kunnen blijven reageren.

4.2. Verzorgingsgebied, taken en structuren

4.2.1. Verzorgingsgebied

De nieuwe verzorgingsgebieden van de kruisorganisaties in Noord-Holland moeten zoveel mogelijk aansluiten bij de indeling van de W.G.R. Op zich is dit een goede indeling aangezien hiermee wordt aangesloten bij de bestuurlijke opbouw in Nederland.

De nota "Schaalgrootte" van de Nationale Kruisvereniging geeft de volgende indeling van de W.G.R.-gebieden in Noord-Holland aan:

Kop van Noord-Holland: 155.000 inw.
Anna Paulowna, Barsingerhorn, Callantsoog, Harenkarspel, Den Helder, Niedorp, St. Maarten, Schagen, Texel, Wieringen, Wieringermeer, Zijpe.

Westfriesland: 169.000 inw
Andijk, Drechterland, Enkhuizen, Hoorn, Medemblik, Noorder-Koggenland, Obdam, Opmeer, Stede Broec, Venhuizen, Wervershoof, Wester-Koggenland, Wognum.

Noord-Kennemerland: 218.000 inw.
Alkmaar, Akersloot, Bergen, Egmond, Graft-De Rijp, Heiloo, Heerhugowaard, Langedijk, Limmen, Schoorl, St. Pancras, Schermer, Warmenhuizen.

Midden-Kennemerland: 156.000 inw.
Beverwijk, Castricum, Heemskerk, Uitgeest, Velsen.

Zuid-Kennemerland: 219.000 inw.
Bennebroek Bloemendaal, Haarlem, Haarlemmerliede/Spaarnwoude, Heemstede, Zandvoort.

Amstelland en Meerlanden: 226.000 inw.
Amstelveen, Aalsmeer, Haarlemmermeer, Ouder-Amstel, Uithoorn, Diemen.

Zaanstreek-Waterland: 263.000 inw.
Beemster, Broek in Waterland, Edam - Volendam, Ilpendam, Jisp, Katwoude, Landsmeer, Marken, Monnickendam, Oostzaan, Purmerend, Wijdewormer, Zaanstad, Zeevang.

Amsterdam: 676.000 inw.
Amsterdam.

't Gooi: 252.000 inw.
Blaricum, Bussum, Eemnes*, Hilversum, Huizen, 's-Graveland, Laren, Loosdrecht*, Muiden, Naarden, Nederhorst den Berg, Weesp, Nigtevecht (alleen kraamzorg).
* nog niet definitief.

Formele besluitvorming ten aanzien van de definitieve gebiedsindeling in het kader van de W.G.R. in Noord-Holland door de Provinciale Staten moet binnenkort plaatsvinden. Een en ander brengt met zich mee dat in een aantal gebieden in Noord-Holland de huidige indeling van het kruiswerk reeds past in de voorgenomen indeling van de W.G.R. of daarin vrij eenvoudig is in te passen. In een aantal andere gebieden zal dit problemen opleveren. Met name de definitieve W.G.R.indeling in het gebied rond Amsterdam is nog onhelder. Dit heeft consequenties voor de huidige gebieden Zaanstreek, Waterland en Amstelland-Meerlanden. Het is nog niet bekend hoe de nieuwe indeling zal worden in deze gebieden. Voor deze indeling zijn er drie opties:

1. Amsterdam en Amstelland-Meerlanden in één WGR-gebied.
   Zaanstad en Waterland in één WGR-gebied.
2. Amsterdam, Amstelland-Meerlanden, Zaanstad en Waterland in één WGR-gebied "Groot Amsterdam".
3. Amsterdam, Amstelland-Meerlanden en Zaanstad in één WGR-gebied.
   Waterland één WGR-gebied.

Daarnaast zijn er enkele gebieden waar grensproblemen zijn, te weten:
- Kop Noord-Holland, Noord-Kennemerland
- Noord-Kennemerland, Waterland
- Haarlemmermeer, Zuid-Kennemerland.

De gebiedsindeling van de W.G.R. moet zoveel mogelijk gevolgd worden en bij de uiteindelijke vormgeving van het kruiswerk in Noord-Holland mag geen grensoverschrijding van de W.G.R.-indeling voorkomen.
Het is niet bij voorbaat uitgesloten dat er binnen één W.G.R.-regio twee erkende kruisorganisaties functioneren. Voorwaarde blijft ook in deze situatie dat de kruisorganisaties groot genoeg zijn om selfsupporting te functioneren en dat er adequaat management kan worden aangesteld.
Op dit moment is de W.G.R. gebiedsindeling als bovengrens nog opengelaten. Dat wil zeggen dat in deze fase de discussie nog mogelijk is dat twee W.G.R.-regio's samen één nieuwe erkende kruisorganisatie vormen. Hierdoor ontstaat de ruimte om bij het definitief bepalen van de WGR-gebiedsindeling in Noord-Holland deze optimaal te kunnen volgen.

De werkgroep is van mening, dat ten aanzien van de WGR-gebieden waar grensproblemen kunnen ontstaan, de WGR-gebiedsindeling gevolgd kan worden. De grensproblemen zijn van dien aard dat ze oplosbaar worden geacht.

Ten aanzien van de situatie rond Amsterdam is de werkgroep van mening dat voorlopig de volgende indeling gekozen kan worden:
- Erko Amsterdam
- Erko Amstelland/Meerlanden
- Erko Zaanstreek
- Erko Waterland

Reden hiertoe is dat wanneer de definitieve WGR-gebiedsindeling zal aangeven dat een, of meerdere van de hierboven aangegeven gebieden samen één WGR-gebied gaan vormen, er gemakkelijker samenvoeging kan plaatsvinden, dan wanneer nu een samenvoeging gekozen wordt die op een later moment weer ontbonden moet worden.

4.2.2. Aansluiting bij huidige zorgcircuits in Noord-Holland is niet mogelijk

Nadrukkelijk is stilgestaan bij de vraag of aansluiten bij huidige zorgverleningscircuits in Noord-Holland mogelijk is. Wanneer in Noord-Holland het kruiswerk georganiseerd gaat worden op de schaal van de W.G.R.-indeling betekent dit namelijk dat er niet primair aansluiting wordt gezocht bij huidige zorgverleningscircuits in Noord-Holland, zoals gezinszorg en huisartsenorganisaties.
Dit laatste is niet goed mogelijk omdat de huidige organisatorische vormgeving van de gezinszorg en de huisartsenorganisatie in Noord-Holland sterk versnipperd is. Indien het kruiswerk bij deze indeling zou gaan aansluiten zou dat tegenstrijdig zijn aan de doelstelling van de herstrukturering van het kruiswerk, namelijk te komen tot grotere, evenwichtige en selfsupporting kruiswerkorganisaties.

4.2.3. Taken en structuren

Het is van belang dat de nieuwe erkende regionale kruisorganisatie in Noord-Holland zo groot wordt dat er sprake zal kunnen zijn van een selfsupporting organisatie, waardoor adequaat management kan worden aangesteld. Hierbij wordt aangesloten bij datgene wat daarover in het advies schaalgrootte van de Nationale Kruisvereniging is aangegeven, te weten:

"Historisch is de situatie gegroeid dat verschillende functies van het kruiswerk binnen verschillende organisatorische verbanden zijn gebracht die relatief autonoom zijn ten opzichte van elkaar. Functies van, danwel direct betrekking hebbend op, de uitvoering zijn terug te vinden binnen de erkende kruisorganisaties en de provinciale kruisverenigingen. De belangrijkste reden waarom een aantal direct aan de uitvoering gerelateerde functies op hogere niveau's zijn georganiseerd is dat vele erkende kruisorganisaties te kleinschalig zijn. Dit brengt met zich mee dat de afstemming en samenhang tussen deze functies, die niet binnen één organisatorisch verband zijn gebracht, moeilijk zijn te bewerkstelligen."

"Gelet op het Besluit Erkenningsnormen Kruisorganisaties en de streefnormen van de nota ELGZ alsmede de afspraken met de Staatssecretaris van Volksgezondheid over onder andere de diëetvoorlichting en 24-uurszorg zal een erkende kruisorganisatie, samenvallend met de kleinste subregio's, in de sfeer van de directe zorgverlening ongeveer 80 formatieplaatsen hebben. Uitgaande van de algemeen geaccepteerde en ook door de verzekeraars nagestreefde norm van 80-20 als verhouding voor directe/indirecte zorgverlening, kunnen ongeveer 20 formatieplaatsen aanwezig zijn voor de indirecte zorgverlening oftewel voor de functies ter bevordering van de kwaliteit van de organisatie en de managementfuncties. Met 20 formatieplaatsen moet in principe een middelgrote professionele organisatie voor de uitoefening van deze twee functies kunnen toekomen. Het zal echter duidelijk zijn dat erkende kruisorganisaties samenvallend met de grotere subregio's eenvoudiger selfsupporting kunnen zijn."

De hierboven aangehaalde tekst uit de nota Schaalgrootte van de Nationale Kruisvereniging gaat over de wijkverpleging. Dezelfde rekenformule wordt door financiers in algemene zin gehanteerd wanneer de verhouding tussen uitvoeringsfuncties en niet-uitvoeringsfuncties wordt beoordeeld. Deze verhouding moet binnen de kruiswerkorganisatie in Noord-Holland van toepassing worden geacht.

Het is noodzakelijk om huidige knelpunten op te lossen en erkende regionale kruisorganisaties te bouwen die selfsupporting zijn. Dit betekent dat zoveel mogelijk moet worden getracht om binnen één organisatorisch verband de volgende functies onder te brengen:

1. Functies belast met de uitvoering van de hulpverlening.
2. Functies ter bevordering van de kwaliteit van de hulpverlening.
3. Functies ter bevordering van de kwaliteit, waaronder begrepen het onderhoud, van de organisatie.
4. Managementfuncties.

ad 1. In Noord-Holland worden op dit moment op de volgende gebieden uitvoerende functies onderkend:
- Wijkverpleging,
- kraamzorg
- jeugdgezondheidszorg
- consultatiebureau-werk
- diëetadvisering
- uitleen verpleegartikelen
- algemene voorlichtingsactiviteiten
- zwangerschapsbegeleiding

ad 2. Onder functies ten aanzien van de kwaliteit van de uitvoering kunnen worden verstaan:
- staffuncties die zich direct danwel indirect bezighouden met de kwaliteit en kwaliteitsontwikkeling van het product,
- functies die te kwalificeren zijn als vakinhoudelijk specialisme.

ad 3. Onder functies ter bevordering van de kwaliteit van de organisatie kunnen worden verstaan:
- ontwikkeling van de organisatiestructuur,
- ontwikkeling van processen binnen de organisatie (bijvoorbeeld informatievoorziening, communicatie),
- mensen binnen de organisatie
  . deskundigheid/deskundigheidsbevordering,
  . personeelszorg,
- P.R. van de organisatie.

Daarnaast ligt het voor de hand dat een selfsupporting organisatie zoals aangegeven is ook een aantal voorwaardenscheppende functies heeft ten behoeve van het in stand houden van de organisatie, zoals:
- huisvesting
- administratie
- technische en huishoudelijke dienst,
- bibliotheekvoorziening.

ad 4. Ten aanzien van de managementfuncties kan een onderverdeling worden gemaakt tussen topmanagement (eindverantwoordelijke(n) voor de organisatie - de directie -), en het uitvoeringsmanagement (leiding van een deel van de uitvoering - produktieniveau, bijv. hwv. ld, hoofd algemene zaken -).

4.3 Positie van de kraamzorg

De kraamzorgorganisaties in Noord-Holland zijn georganiseerd in 10 kraamcentra. Deze kraamcentra zijn nu reeds voor het grootste gedeelte georganiseerd volgens de indeling van de W.G.R. De verwachting is dat wat dat betreft de inpassing van de kraamcentra in de nieuwe schaalgrootte vrij soepel georganiseerd kan worden.

Gedeeltelijk zijn de kraamcentra op dit moment autonome organisaties die selfsupporting zijn met een eigen bestuur. Daarnaast bestaan er kraamcentra die wel autonoom zijn, maar zeer nauwe banden hebben zowel bestuurlijk als professioneel met de wijkverpleging in datzelfde gebied. Tot slot zijn 2 kraamcentra samen met wijkverpleging en gezinszorg in een verband georganiseerd.

De uitvoerende taken zijn volledig binnen de organisatie van de kraamcentra ondergebracht. Daarnaast zijn er taken op het terrein van beleid en beheer en een aantal eigen taken op het terrein van ondersteunende functies. Ondersteuningsfuncties ten behoeve van de uitvoering van de zorgverlening, zijn op dit moment op provinciaal niveau ondergebracht.

De indruk bestaat dat de kraamcentra op dit moment, gezien het hierboven aangegevene, vanuit zichzelf minder behoefte hebben om in een totale schaalvergroting van het kruiswerk in Noord-Holland mee te gaan. Over deze ontwikkelingen is binnen de kraamzorgorganisaties veel minder gediscussieerd dan dat dat het geval is binnen de wijkverpleging.

Toch zijn er argumenten en ontwikkelingen waarom bij het aanstaande proces van schaalvergroting de kraamcentra integraal moeten worden meegenomen, te weten:

- Op dit moment zijn er ontwikkelingen binnen de kraamzorg die met zich mee brengen dat het product kraamzorg en het product wijkverpleging sterker naar elkaar toe groeien.
  Vanuit de zorgverlening rondom zwangerschap, bevalling en kraambed en zuigelingenperiode wordt op dit moment een verschillende regie gevoerd. De wijkverpleegkundige is verantwoordelijk voor de prenatale zorg en de zorg voor moeder en kind nadat de kraamzorgperiode beëindigd is. De kraamverzorgende onderbreekt als het ware gedurende bevalling en kraambed de zorg van de wijkverpleegkundige. Wijkverpleging en kraamzorg zijn samen als het ware één zorgketen.
  De nieuwe regionale erkende kruisorganisatie waarbinnen zowel de wijkverpleging als de kraamzorg is ondergebracht, heeft als voordeel dat afstemming op uitvoeringsniveau direkt organiseerbaar zal zijn doordat vanuit één centraal management kan worden gewerkt. Hierdoor kunnen ontwikkelingen ten aanzien van het product beter worden gestuurd.

- De reden waarom de kraamcentra in het verleden autonoom zijn georganiseerd is erin gelegen dat de schaalgrootte van de huidige kraamcentra en de schaalgrootte van de huidige kleine kruisinstellingen niet aansluitend bij elkaar te organiseren waren. Gesteld kan worden dat, nu de erkende kruisorganisaties naar schaalvergroting gaan, de afstemming met de kraamcentra georganiseerd kan worden.

- De overheadkosten kunnen voor het totale uitvoeringsniveau effectiever en efficiënter worden georganiseerd.

  Nagegaan is of effectiviteit en efficiëntie ook gerealiseerd kan worden wanneer de kraamcentra zelf autonoom naar een nog grotere schaal gaan waardoor de overhead over meerdere kraamcentra te verdelen zal zijn. De afstand tussen het uitvoeringsniveau en het hoogste managementniveau wordt dan te groot. Dit laatste is binnen Noord-Holland een van de redenen geweest om de huidige autonome kraamcentra met een provinciale overhead in stand te houden en niet naar één provinciale organisatie voor de kraamzorg te gaan.

5. Consequenties van de schaalvergroting

5.1. Bestuurlijke organisatie

Wanneer binnen het kruiswerk in Noord-Holland wordt gekomen tot een reorganisatie ten behoeve van een schaalvergroting, kan dit veranderingsproces niet beperkt blijven tot de zogenaamde professionele organisatie. Een nieuwe afstemming tussen de professionele en de bestuurlijke organisatie van het kruiswerk in Noord-Holland is aan de orde.
Dit betekent dat de huidige besturen van de erkende kruisorganisaties bij schaalvergroting moeten opgaan in een nieuw bestuur van de nieuwe erkende regionale kruisorganisatie. Hier is dus sprake van een fusie. De taken en verantwoordelijkheden van het nieuw te vormen bestuur van de grote erkende kruisorganisatie zullen opnieuw moeten worden afgestemd met taken en verantwoordelijkheden van het professionele apparaat. Met andere woorden, de relatie tussen taken en verantwoordelijkheden van het bestuur en het management van de professionele organisatie zullen opnieuw moeten worden vastgesteld.
Het is van groot belang dat in de nieuwe situatie goed omschreven wordt wat taken en bevoegdheden van de directie van de professionele organisatie versus die van het bestuur zijn. Deze taken moeten naadloos aansluiten bij elkaar, de taken van de directie moeten niet automatisch een afgeleide van de taken van het bestuur zijn. Een goede afstemming tussen bestuurlijke en directionele verantwoordelijkheden is essentieel omdat hiermee het formele evenwicht ten behoeve van de totale nieuwe kruisorganisatie wordt vorm gegeven.

Op dit moment hebben besturen overwegend beleidsbepalende en/of beleidsuitvoerende taken. Dit is een passende invulling van de bestuurlijke rol geweest in die situaties waarin de eko-organisatie relatief klein was en er meestal geen professionele directie was benoemd. De herstrukturering van het kruiswerk in Noord-Holland heeft als doel het creëren van grotere selfsupporting kruisorganisaties en het aanstellen van adequaat, professioneel management. Het leidinggeven aan de organisatie wordt een taak van het management.
Hierdoor kan en moet het bestuur meer afstand nemen en de rol van toezichthouder op zich nemen. Het hoort tot de verantwoordelijkheid van een toezichthoudend bestuur om plannen te beoordelen en na verloop van tijd de werkelijk behaalde resultaten te toetsen en met de directie over mogelijk beleid te praten, maar de verantwoordelijkheden van de directie niet over te nemen. (zie bijlage 1)

De taken van de plaatselijke kruisvereniging, daar waar die op dit moment bestaan, zullen ook in het kader van de genoemde reorganisatie opnieuw moeten worden bepaald.
De dienstverbanden van het personeel, het beheer van financiën en gebouwen, moeten tot de taken en verantwoordelijkheden van de nieuwe erkende regionale kruisorganisaties gerekend worden. (Zie bijlage 1)

De vraag of er na de herstrukturering van het kruiswerk in Noord-Holland nog plaatselijke verenigingen moeten blijven bestaan is alleen door henzelf te beantwoorden. Wanneer plaatselijke kruisverenigingen blijven bestaan is het van belang dat de functies en taakstelling van deze plaatselijke verenigingen helder zijn.
De plaatselijke vereniging kan te allen tijde de functie hebben de basis te vormen van het kruiswerk. De maatschappelijke verbinding met de organisatie wordt hierdoor gelegitimeerd. Naast deze functie kan de plaatselijke kruisvereniging een signalerende GVO-functie vervullen en een belangenbehartigende functie naar de locale bevolking.
Lidmaatschap van de kruisvereniging kan voor de bevolking op het niveau van de plaatselijke kruisvereniging georganiseerd blijven. Indien er geen plaatselijke kruisvereniging is, wordt het lidmaatschap op het Erko-niveau georganiseerd.

5.2. Een organisatie-struktuur voor de Erkende Regionale Kruisorganisaties in Noord-Holland

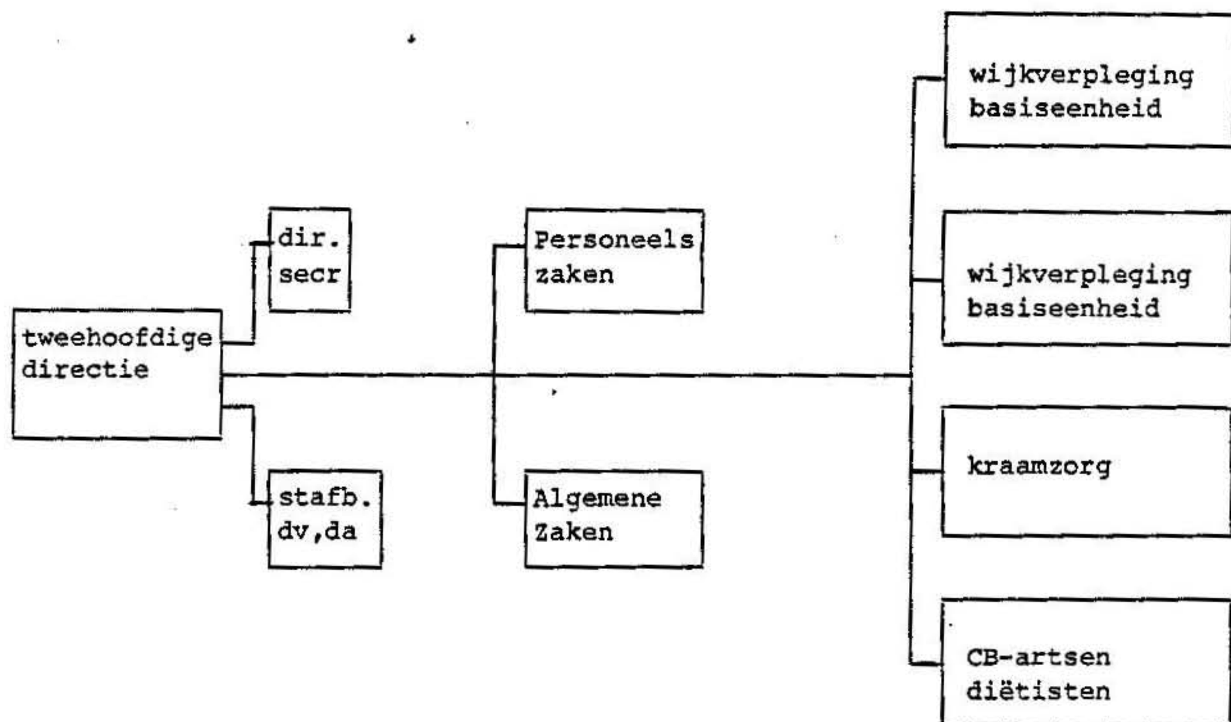
Het uiteindelijke vormgeven van de professionele organisatie van de ERKO's nieuwe stijl in Noord-Holland wordt als een verantwoordelijkheid van de nieuwe ERKO's zelf gezien. Wel moet een aantal uniforme organisatieprincipes als uitgangspunt worden gehanteerd, die voorwaarden zijn om tot organisaties te komen, waar effectiviteit, efficiëntie en kwaliteit gegarandeerd zijn.

Ook ten aanzien van medewerkers die in de totaliteit van het veranderingsproces van werkgever moeten gaan veranderen is het van belang dat de uiteindelijke vormgeving van de nieuwe ERKO's uniforme organisatieprincipes als uitgangspunt hebben. Aan hen moet een garantie worden gegeven dat zij in hun nieuwe positie in goed georganiseerde organisaties met adequaat management een nieuwe werkgever en een nieuwe werksituatie geboden krijgen. Van belang is te realiseren dat in de totaliteit van het veranderingsproces medewerkers zowel van werkgever kunnen gaan veranderen van provincie naar nieuwe ERKO-organisatie als van oude eko of kraamcentrum naar nieuwe ERKO-organisatie.

De volgende organisatieprincipes zijn uniform van toepassing ten behoeve van de structurering van de ERKO's:
- De ERKO's moeten selfsupporting zijn.
- Primaire en ondersteunende processen onderkennen. Dit moet in de opbouw van de organisatie tot uitdrukking komen.
- Zoveel mogelijk taken in de lijnfuncties onderbrengen, waardoor een eenvoudige en goed stuurbare organisatie kan ontstaan, met een zo beperkt mogelijk aantal staffunkties.
- De uitvoeringsorganisatie klantgericht organiseren.
- Functies, die uitvoeringstaken in zich hebben, op uitvoeringsniveau organiseren.
- De uitvoeringstaken worden door professionals verricht. Om een goed evenwicht tussen professionals en topmanagement te garanderen moet de afstand tussen uitvoering en topmanagement zo kort mogelijk zijn.
- De eindverantwoordelijkheid voor het geheel van de organisatie moet in handen zijn van een persoon. Hiervoor wordt gekozen omdat de eisen die de komende jaren aan de organisatie worden gesteld ten aanzien van een flexibele klantgerichte uitvoeringsorganisatie om centrale sturing vragen. Tegelijkertijd moet in de taken op het directieniveau de betrokkenheid en aandacht voor het product van het kruiswerk tot uitdrukking komen.

Uitgaande van het feit dat de ERKO's grootschalige organisaties zijn en de eisen die aan de ëindverantwoordelijke leiding van de organisatie worden gesteld, is het benoemen van een tweehoofdige directie voor de hand liggend. Hierbij zal een van de twee directieleden de rol van voorzitter van de directie krijgen en de uiteindelijke besluiten nemen. Als voorzitter/algemeen directeur wordt diegene benoemd die daarvoor het meest geschikt is. Dit kan dus zowel de directeur algemene zaken zijn als de directeur zorgverlening. (Zie bijlage 2)

In schema zal een en ander de volgende ERKO-structuur betekenen:



• Het betreft een van de primaire processen afgeleide en goed te coördineren organisatievorm. De organisatie kent in de lijnopbouw niet meer dan 3 niveaus, te weten:
Uitvoeringsniveau, leidinggevend niveau ten behoeve van de uitvoeringseenheden en de directie.
Aan de basis zijn de verschillende functies m.b.t. de zorgverlening die direct contact hebben met de klant opgesteld. Ook de plaats in de organisatie van CB-artsen en diëtisten is daar gekozen. Er is voor gekozen deze functionarissen in een aparte eenheid aan de basis van de organisatie te plaatsen, waardoor tot uitdrukking komt dat zij een belangrijk aandeel in de primaire processen leveren. Wanneer in deze functies naast de eigen uitvoeringstaken ook consultatieve activiteiten ten behoeve van functionarissen in de uitvoeringsorganisatie van wijkverpleging en kraamzorg zijn ondergebracht, kan deze consultatie direct bilateraal op uitvoeringsniveau worden georganiseerd.

Ten aanzien van de GVO-consulenten, die in principe voor een plaats in de organisatie in aanmerking komen, moet worden geconstateerd dat het totale aantal formatieplaatsen in fulltime bezetting veel te beperkt is om per ERKO een functionaris aan te stellen. Voorlopig zal deze functionaris vanuit mesoniveau in de ERKO-organisatie worden ingezet. Intussen moeten binnen de ERKO's voorwaarden worden gecreeerd om de GVO-functies daar onder te brengen.

Ten aanzien van de plaats in de nieuwe ERKO van districtsverpleegkundigen en districtsartsen zijn meerdere mogelijkheden overwogen. Vanuit een klantgerichte benadering zou gekozen kunnen worden om ook vakinhoudelijke specialistische functies op het uitvoeringsniveau te organiseren, waardoor de specialistische deskundigheid de klant direct ten goede kan komen. Aangezien de d.v. en de d.a.-functies in Noord-Holland op dit moment voornamelijk consultatief zijn, is er voor gekozen om beide functies voorlopig in een klein stafbureau een plaats te geven.

Binnen de afdelingen Personeelszaken en Algemene Zaken zijn de volgende functies ondergebracht: Personeelszorg, huisvesting, administratie, technische en huishoudelijke diensten, etc.

Dagelijkse leiding van uitvoeringseenheden en de afdelingen Personeelszaken en Algemene Zaken is in handen van een hoofd van de afdeling.

5.3. Lidmaatschap van de Nationale Kruisvereniging

De schaalvergroting van EKO's naar ERKO's in Noord-Holland brengt met zich mee dat een rechtstreeks lidmaatschap van de N.K. voor de ERKO's voor de hand ligt. Taakstelling en verantwoordelijkheden naast de omvang van de nieuwe ERKO brengen met zich mee dat directe betrokkenheid bij landelijke beleidsbepaling en belangenbehartiging in de rede ligt. De Nationale Kruisvereniging moet worden geïnformeerd omtrent deze verandering en worden verzocht maatregelen te treffen waardoor het mogelijk wordt per 1 januari 1989 alle ERKO's in Noord-Holland zelfstandig lid te laten worden van de Nationale Kruisvereniging. (zie pag. 25, Stappenplan veranderingsproces hoofdfase I)

5.4. Provinciaal ondersteuningsbureau voor ERKO's in Noord-Holland

De nieuwe selfsupporting ERKO's in Noord-Holland zijn, zoals eerder aangegeven, verantwoordelijk voor:
- functies, belast met de uitvoering van de hulpverlening,
- functies ter bevordering van de kwaliteit van de hulpverlening,
- functies ter bevordering van de kwaliteit, waaronder begrepen het onderhoud, van de organisatie,
- managementfuncties.

5.4.1. De functies van het ondersteuningsbureau

Ter ondersteuning van het optimaal functioneren van de ERKO's zijn qua aard en omvang een aantal functies te onderkennen die binnen de totaliteit van het kruiswerk het beste boven ERKO-niveau kunnen worden georganiseerd, binnen een nieuw op te richten provinciaal ondersteuningsbureau voor ERKO's in Noord-Holland.

- Dit kan betekenen dat het functies zijn die selfsupporting ERKO-organisaties nadrukkelijk op een ander organisatieniveau willen neerleggen.
- Het kan ook functies betreffen die op een ander organisatieniveau moèten worden neergelegd omdat de omvang van de functie te klein is voor het ERKO-niveau, waardoor versnippering van kwaliteit en middelen (personeel, financiën, materiaal, etc.) een gevolg zal zijn.
- Het kunnen ook functies zijn, waarvan het noodzakelijk is, willen zij effectief worden uitgevoerd, dat zij op een bepaalde afstand van de selfsupporting ERKO-organisatie worden verankerd.

Bij de definitieve plaatsbepaling binnen de totaliteit van het kruiswerk moeten bepaalde functies omwille van kwaliteit en effectiviteit met elkaar verbonden zijn, zeker daar waar functies in elkaars verlengde liggen.

Grofweg zijn de bedoelde functies als volgt te verdelen:
- coördinatie,
- belangenbehartiging,
- serviceverlening,
- ontwikkeling.

5.4.2. Nadere bepaling van de inhoud van de verschillende functies binnen het ondersteuningsbureau:

Coördinatie met name ten aanzien van:
- onderwijs
  Dit houdt in het contacten onderhouden met de verschillende onderwijsinstellingen in Noord-Holland, zowel voor de kraamzorg als de wijkverpleging.
- kraamzorg
  Dit houdt in het onderhandelen met de financier.(Dit is een zaak die op meso-niveau moet zijn georganiseerd zolang de financiering van de kraamzorg centraal binnen Noord-Holland verankerd is.)

Belangenbehartiging, o.a.:
- sociaal-medische zaken, schakeling categorale instellingen
  Categorale instellingen zijn bijvoorbeeld: Heliomare, Heideheuvel, EKZ. Contacten zowel op verpleegkundig, geneeskundig als management niveau.
- financiers,
- Provinciale Overheden,
- vakorganisaties,
- adviesorganen, bijv. Prov. Raad voor de Volksgezondheid
- derden,
- onderwijs, bijvoorbeeld informatievoorziening naar de onderwijsinstellingen in Noord-Holland over het kruiswerk, nieuwe ontwikkelingen zoals MDGO, etc.
- kraamzorg, van toepassing zolang er één tariefsgebied bestaat.

Serviceverlening:
- agogische begeleiding,
- automatisering,
- informatievoorziening,
- voorlichting (PR/GVO),
- bibliotheek,
- bouwkundige zaken,
- bewegingsactiviteiten,
- personeel, sociaal beleid,
- juridische aangelegenheden, financiën.

De hiervoor aangegeven taken zijn niet uitsluitend bedoeld. Ten aanzien van een groot aantal onderwerpen zal steeds gelden dat de specifieke situatie medebepalend is ten aanzien van de vraag op welk niveau in de organisatie een bepaald probleem moet worden opgelost. Zo kunnen bijvoorbeeld de ontwikkelingen met betrekking tot een of meerdere ERKO's in Noord-Holland in eerste instantie het beste door het provinciale ondersteuningsbureau worden opgepakt.
Ten aanzien van de gebieden waarop deze vragen zich kunnen voordoen wordt oriënterend verwezen naar het overzicht van landelijke ondersteunings- en ontwikkelingstaken, zoals aangegeven op pag. 22.
Vraagstukken op het terrein van professionele ontwikkeling kunnen ook worden beantwoord. Hiervoor moeten o.a. functionarissen beschikbaar zijn voor bijscholingen voor professionals en besturen.

5.4.3. De organisatie van het ondersteuningsbureau in hoofdlijnen:

Binnen het provinciaal ondersteuningsbureau voor ERKO's in Noord-Holland worden ondersteuningstaken op het terrein van coördinatie, service en belangbehartiging georganiseerd. De belangenbehartigingstaken zullen zich richten op de provinciale circuits van overheid en intra- en extramurale gezondheidszorg.

Gezien het beperkte aantal GVO-functionarissen (3) is het verstandig om deze voorlopig binnen het provinciaal ondersteuningsbureau op te nemen. Intussen moeten binnen de ERKO's voorwaarden worden gecreëerd om de GVO-functies dáár onder te brengen.

Het provinciaal ondersteuningsbureau voor ERKO's in Noord-Holland wordt een zelfstandige organisatie. Bij de definitieve plaatsbepaling van deze nieuwe organisatie binnen de totaliteit van het kruiswerk, moeten bepaalde functies, omwille van kwaliteit en effektiviteit met elkaar verbonden zijn, zeker wanneer functies in elkaars verlengde liggen. Om die reden moet het nieuwe provinciale ondersteuningsbureau zowel met de ERKO's in Noord-Holland, als met de Nationale Kruisvereniging verbonden zijn.

Voorkomen moet worden dat het ondersteuningsbureau gaat "zweven" doordat er onvoldoende verbindingen bestaan met andere delen van de organisatie. Voorgesteld wordt een stichtingsvorm, waarbij het stichtingsbestuur wordt samengesteld uit bestuurderen van de ERKO's en een functionaris van de N.K. als adviseur aan het bestuur is toegevoegd.
Afnemers van de producten van het ondersteuningsbureau zijn de ERKO's in Noord-Holland. Een gebruikersraad, samengesteld uit directeuren van de ERKO's en de directie van het ondersteuningsbureau, moet zorgdragen voor een optimale afstemming tussen vraag en aanbod ten aanzien van de producten van het ondersteuningsbureau.
Het ondersteuningsbureau wordt opgericht ten dienste van de ERKO's in Noord-Holland en moet als het ware door de ERKO's worden gedragen. Het bureau werkt op basis van een door de ERKO's goedgekeurd jaarplan. Producten voor een bepaalde ERKO dienen als het ware op maat te worden geleverd.
De belangenbehartiging naar de Nationale Kruisvereniging kan via het rechtstreekse lidmaatschap van de N.K. door de ERKO's zelf worden behartigd. Tot het moment dat het zelfstandige lidmaatschap van de ERKO's met de N.K. is gerealiseerd, zal het lidmaatschap zoals tot nu toe vanuit het provinciale niveau worden geregeld.
Het is nog niet duidelijk of, nadat het lidmaatschap van de ERKO's met de N.K. geregeld is, een zelfstandig lidmaatschap van het provinciale ondersteuningsbureau met de N.K. nog zinvol zal zijn. In hoeverre en hoe een formele verbinding tussen het bestuur van de provinciale ondersteuningsorganisatie en het bestuur van de N.K. vorm moet krijgen, is ook afhankelijk van huidige autonome ontwikkelingen in de bovenbouw van de totale kruisorganisatie op dit moment.

- Tot slot:
Ten aanzien van het provinciale ondersteuningsbureau van ERKO's in Noord-Holland zijn contouren, taken en functies aangegeven. De verbinding met de ERKO's is nadrukkelijk bepaald, terwijl de bestuurlijke verbinding met het landelijk niveau van het kruiswerk in definitieve vorm nog nadere uitwerking vraagt.
De organisatorische vormgeving moet nader worden aangegeven. (zie pag. 25, Hoofdfase I organisatie veranderingsproces)

5.4.4. Landelijke organisatie van het kruiswerk

De voorgestelde veranderingen voor het kruiswerk in Noord-Holland zullen naast eigenstandige externe en autonome landelijke ontwikkelingen van invloed zijn op de landelijke organisatie van het kruiswerk.
Of op lange termijn een ondersteuningsbureau op provinciaal niveau, zoals hierboven is aangegeven, georganiseerd moet zijn, hangt af van de noodzaak om of op provinciaal niveau of op bovenprovinciaal (bijv. Randstad) of op landelijk niveau een integratiepunt voor bepaalde ondersteuningsfuncties te kiezen. Een en ander hangt ook af van autonome ontwikkelingen in de bovenbouw van de totale kruisorganisatie.
Op dit moment kunnen specifieke onderzoeks- en ontwikkelingstaken het best op landelijk niveau worden georganiseerd.
Het betreft onderzoek en ontwikkeling op de volgende gebieden:

- epidemiologisch onderzoek,
- verpleegkundig onderzoek t.b.v. wijkverpleging en kraamzorg,
- ontwikkelingen op het gebied van vodi, jgz, smz, gvo,
- bewegingsactiviteiten w.o. zwangerschapsbegeleiding en Meer Bewegen voor Ouderen,
- kwalitatieve en kwantitatieve ontwikkeling t.b.v. personeel,
- sociaal beleid,
- organisatieontwikkeling,
- informatievoorziening,
- automatisering,
- ontwikkelen voorlichtingsmateriaal,
- bouwkundige zaken,
- juridische aangelegenheden,
- financiën.

Wanneer ook andere ondersteuningstaken landelijk worden georganiseerd zal dit, vanuit de Nationale Kruisvereniging, om een regionale deconcentratie vragen. Op termijn zal dit een model kunnen zijn wanneer ook andere provincies daarvoor klaar zijn. Dit model verhoogt zeker de horizontale mobiliteit.

6. De structurering van het veranderingsproces.

Het totale veranderingsproces zoals wordt voorgesteld binnen het kruiswerk in Noord-Holland is gecompliceerd en heeft als kenmerk de schaalvergroting van het lokale niveau. Deze schaalvergroting heeft elementen van centralisatie in zich. Verder is sprake van decentralisatie,waar het taken betreft die van het provinciale niveau naar de nieuwe ERKO-organisatie moeten gaan. Er vindt integratie van de kraamzorg en de wijkverpleging tot één ERKO plaats. Er is sprake van een fusieproces, als m.n. wordt gekeken naar de bestuurlijke kant waar huidige EKO-besturen de verantwoordelijkheid krijgen om van een aantal kleinschalige eko-verenigingen te komen tot een nieuwe vereniging.
Anders gezegd, er is sprake van groei van het huidige ekoniveau en inkrimping van het meso niveau. Voor een aantal werknemers zal er sprake zijn van verandering van werkgever en werkorganisatie.

6.1. Instellen centrale stuurgroep en projectgroep

Bij de opdracht die door het bestuur van de provinciale kruisvereniging aan de Werkgroep Herstructurering is gegeven, is in het bestuur reeds uitgesproken dat er ten behoeve van de verdere invoering van het veranderingsproces een provinciale stuurgroep moet worden ingesteld.
Gezien de omvang, de zwaarte en de ingewikkeldheid van het totale veranderingsproces zijn bepaalde vormen van centrale sturing en begeleiding van het proces noodzakelijk. Daarnaast ligt ten aanzien van de veranderingen, die op het decentrale niveau moeten worden doorgevoerd, een eigen verantwoordelijkheid bij de plaatselijke besturen en de huidige eko-besturen. Ten aanzien van de sturing en begeleiding van het totale veranderingproces moet een goede afstemming worden gemaakt en een goed evenwicht worden gevonden tussen de eerder aangegeven centrale sturing en de eigen verantwoordelijkheid voor het veranderingsproces van het decentrale niveau.

- Provinciaal kan een stuurgroep worden samengesteld die ondersteund wordt door een projectgroep. In de stuurgroep zijn met name bestuurderen vertegenwoordigd vanuit de in oprichting zijnde nieuwe ERKO's. De stuurgroep krijgt een coördinerende en bewakende taak ten aanzien van het totale veranderingsproces. De stuurgroep rapporteert aan het algemeen bestuur van de provinciale kruisvereniging. Binnen de projectgroep zijn met name functionarissen van de werkorganisaties vertegenwoordigd, die ervaring hebben met dit type processen, zowel van het provinciale bureau als uit de lijn van de kraamzorg en wijkverpleging. De projectgroep kan ten behoeve van de centrale sturing activiteiten uitvoeren zowel ten behoeve van de stuurgroep als ten behoeve van de decentrale ontwikkelingen.

De stuurgroep en de projectgroep krijgen de bevoegdheid om namens en ten behoeve van de bij de reorganisatie betrokken organisaties een tijdpad te ontwikkelen.
Een aantal zaken moet centraal geregeld en gecoördineerd worden, waaronder een gemeenschappelijk huisvestingsplan en een personeelsplan.
Een van de uitgangspunten binnen dit personeelsplan moet zijn dat functionarissen die op dit moment voor een bepaald segment werken en wier functie naar een nieuwe ERKO gaat, zij met hun functie meegaan naar de nieuwe organisatie. Hier geldt een overnameplicht (m.n. dv'en, da's, c.b.arts, diëtisten en administratieve functionarissen ter ondersteuning van de genoemde functies).
Daarnaast moet een plan worden opgesteld wie, wanneer en in welke functie van de huidige provinciale kruisvereniging naar de nieuwe ERKO of naar het nieuwe provinciale ondersteuningsbureau wordt overgeplaatst.
Ook eindverantwoordelijkheid voor aanstelling in nieuwe functies moet worden vastgesteld.
Gezien de omvang en complexiteit van de reorganisatie kan geen garantie worden gegeven dat huidige functionarissen in elke situatie hun huidige functie kunnen behouden.
Omscholing en bijscholing zal geboden moeten worden.

- Decentraal moeten in wezen de belangrijkste veranderingen vorm krijgen. Plaatselijke kruisverenigingen zullen actieve medewerking moeten verlenen ten aanzien van nieuwe bestuurlijke vormgeving en de totale reorganisatie op het decentrale niveau naar de nieuwe ERKO's.
Decentraal moeten bestuurderen van huidige eko-organisaties en/of plaatselijke verenigingen die met elkaar de nieuwe ERKO-organisatie moeten gaan vormen, per nieuwe organisatie een fusiebestuur samenstellen. Dit fusiebestuur krijgt de opdracht en verantwoordelijkheid om het totale veranderingsproces in de eigen nieuwe organisatie te verzorgen.
Het is van belang om decentraal die verantwoordelijkheden neer te leggen, die daar ook horen en per situatie ook een bepaalde mate van vrijheid te laten bestaan om vanuit eigen inzichten en mogelijkheden het veranderingsproces vorm te geven. Om die reden is het niet uitgesloten een eigen adviseur voor ondersteuning aan te trekken. In dat geval moet de betrokkenheid van die adviseur voor zover nodig bij het werk van de centrale stuurgroep en projectgroep betrokken worden.

6.2. Voorwaarden ten behoeve van een effectief veranderingsproces

Om een ingrijpend veranderingsproces, zoals voorgesteld, effectief maar ook zorgvuldig te laten verlopen, zijn een aantal voorwaarden van belang:

- Er dient consensus te zijn bij de verschillende belanghebbenden over de hoofdcontouren van het vernieuwingsplan. Details en onderdelen kunnen later worden uitgewerkt.
- Er moet voor een goed projectmanagement voor de invoering van de organisatieverandering worden gezorgd. Dit kan niet door functionarissen erbij worden gedaan. Het zorgvuldig hanteren van belangen vraagt tijd en aandacht.
- Een sociaal plan dient te zijn opgesteld.
- Er dient een stappenplan te zijn, waarbij de fasen van het veranderingsproces in tijd zijn weergegeven. Hierbij worden 2 hoofdfasen onderkend:

  Hoofdfase I:
  - De vorming van alle nieuwe ERKO's.
    Regelen juridische vormgeving, regeling nieuwe dienstverbanden per ERKO van personeel uit EKO's en kraamcentra.
  - Vaststelling organisatiestructuur voor het provinciale ondersteuningsbureau voor ERKO's in Noord-Holland.

  Hoofdfase II:
  - Afbouw Provinciale Kruisvereniging Noord-Holland.
  - Opbouw provinciaal ondersteuningsbureau voor ERKO's in Noord-Holland.
  - Overname personeel van provinciale kruisvereniging Noord-Holland naar nieuwe ERKO's.

Hoofdfase I kan worden voortgezet, het gaat hierbij om een ontwikkeling die hiervoor reeds in gang is gezet.
Hoofdfase II kan worden begonnen, zodra in een segment van de huidige provinciale kruisvereniging de betreffende eko's gevormd zijn en qua huisvesting en interne organisatie personeel van de provinciale kruisvereniging kunnen overnemen.

Nadere uitwerking hoofdfase I:

1. De onafhankelijke EKO's en kraamcentra die nog moeten fuseren, gaan met elkaar een fusiebestuur aan.
2. Dit fusiebestuur benoemt een nieuwe algemene ERKO-directeur. Indien deze volgens het beoogde profiel nog niet is aan te stellen kan tijdelijk een interim manager worden aangesteld.
3. De nieuwe of ad interim ERKO-directeur maakt een organisatieplan.

3.1. Dit organisatieplan betreft louter de fusie, geeft aan welk organisatiemodel men wil kiezen, inventariseert de kandidaten voor de verschillende functies en doet vervolgens een voorstel aan het fusiebestuur over de tijdelijke invulling van die functies met de daarbij behorende facilitaire condities, zoals ondermeer de werkplek e.d.

6.3. Begeleiding bij het veranderingsproces

Gezien de zwaarte van het voorgestelde veranderingsproces binnen het kruiswerk in Noord-Holland, is het te verwachten dat de steungroep en projectgroep ondersteuning behoeft. Hierbij kan het aantrekken van een organisatie-adviseur zinvol zijn.* Ditzelfde geldt voor ERKO-besturen en ERKO-management.

6.4. Inspraak, belangenbehartiging personeel

Het voorgestelde veranderingsproces is een fusieproces. Ten aanzien van de vraag hoe in fusiesituaties gehandeld moet worden is in de CAO Kruiswerk een artikel opgenomen, t.w. artikel 24a "Fusiegedragsregels". Volgens dit artikel zal in genoemde situatie een fusieoverlegorgaan moeten worden ingesteld. In zo'n fusieoverlegorgaan zijn ten behoeve van de belangenbehartiging van het personeel de vakorganisaties, die partij zijn bij de CAO, betrokken, naast de werkgevers. Van belang is te realiseren dat hiermee de bestaande ondernemingsraden als het ware hun eigen taak overdragen aan de vakorganisaties.

Informatievoorziening gedurende het veranderingsproces blijft een verantwoordelijkheid van het topmanagement. Een plan voor informatievoorziening aan het personeel moet bij de start van de reorganisatie worden overeengekomen.

De bestaande ondernemingsraden zullen in ieder geval zoals in de Wet op de Ondernemingsraden is bepaald, in de voorfase van de reorganisatie betrokken partij zijn.

Tot slot:
Functionarissen binnen organisaties beseffen veelal, dat structuren van organisaties nooit definitief zijn, dat periodieke bijstelling normaal is en in het belang van het voortbestaan van de organisatie. Toch is een veranderingsproces moeilijk en soms pijnlijk. Alleen wanneer verantwoordelijke bestuurders, managers en medewerkers binnen het kruiswerk in Noord-Holland daadwerkelijk achter de doelstelling van het veranderingsproces staan, is het mogelijk om resultaten te boeken.

Bijlage 1

Profiel bestuursleden

Bestuursleden kent de kruisorganisatie sinds haar ontstaan. Deze bestuursleden zijn gekozen vanuit de leden die de eerste plaatselijke organisaties opgericht hebben. Deze organisaties hebben zich op vele plaatsen geconcentreerd in EKO's die hun bestuursleden weer betrekken vanuit de besturen van plaatselijke verenigingen, die meestal niet ophielden te bestaan. Voorts zijn er vanuit die EKO's weer bestuursleden afgevaardigd voor de proviciale kruisvereniging. Juist in die context van op verschillende niveaus functionerende bestuursleden, vrijwilligers, is het vaak complex als individu de juiste rol(len) in te nemen.

De rol van een bestuurslid van een plaatselijke vereniging, is geheel anders dan die van een EKO of van de PK in de huidige vorm. Het plaatselijke bestuurslid bestuurt een vereniging van leden bestaande uit natuurlijke personen. Die plaatselijke vereniging beschikt doorgaans niet over eigen personeel (tenzij het tevens een EKO is). In deze plaatselijke context zorgt het bestuur voor de belangen van haar leden door bij de EKO's waarbinnen zij vallen één of meer goede bestuursleden af te vaardigen en voorts het contact met de plaatselijke leden in termen van wensen en tekortkomingen te onderhouden. Verder beheert het bestuur het vermogen van de plaatselijke vereniging en ook in een aantal gevallen middelendepots. De bestuursrol is daar als duidelijk executief/uitvoerend te beschrijven, binnen uiteraard uitsluitend die plaatselijke vereniging.

In de ERKO waar immers wel management aanwezig is en voorts eigen personeel zal het ERKO bestuur duidelijk de toezichthoudende rol moeten vervullen. Dit houdt in:
- bespreken en goedkeuren van het door de directie ingediende jaarlijkse beleids- en budgetplan
- bespreken en goedkeuren van het jaarverslag
- bespreken van signalen uit de omgeving van de ERKO, zoals deze worden waargenomen door de bestuursleden.

ERKO bestuursleden hebben als eerste verantwoordelijkheid het belang te behartigen van de gehele ERKO, en hoewel ze afkomstig zijn uit de plaatselijke verenigingsbesturen moeten ze toch het plaatselijk belang secondair stellen. Toch pleiten wij ervoor om die verbinding met de plaatselijke bestuurders te volharden, m.a.w. ERKO-bestuurders in eerste instantie uit deze kring te recruteren, want aan de (klassieke) democratische organisatie wordt zo vanzelf voeding gegeven.

Bestuursleden van plaatselijke verenigingen vervullen in de houding tot management en medewerkers van de ERKO een rol als belangenbehartiger, d.w.z. opkomen voor plaatselijke belangen van hun leden, echter zij dienen dit in te brengen via het ERKO-bestuur. Conflicten tusen hwv, administrateurs, directies enerzijds en plaatselijke bestuurders anderzijds zullen doorgaans wijzen op een verkeerde invulling van de rol van de plaatselijke bestuurder. Belangenconflicten behoren op de tafel van de besturen thuis en daar te worden geregeld. Daar waar zij gebouw-eigenaar of anderszins vermogensbeheerder zijn zullen zij door goede (huur)contracten met de ERKO, de dagelijkse gang van de zorgverlening niet dienen te verstoren.

Bijlage 2

Profiel directie ERKO

De directie van een ERKO geeft leiding aan een organisatie met veel kenmerken van een professionele organisatie. De professionele organisatie heeft als belangrijkste gegeven dat het "productieproces" plaatsvindt door goed opgeleide medewerkers, die op grond van een reeks door hen zelf te nemen beslissingen hun functie uitvoeren. Uiteraard zijn deze beslissingen wel opgenomen als potentiële door hen te nemen beslissingen in hun functie-omschrijving. De directeur/directielid nu heeft de taak om de effectiviteit en efficiëntie van de organisatie te bewaken en ervoor te zorgen dat de betreffende functionarissen zich zo goed mogelijk houden aan c.q. bij hun professionele standards. Daarvoor organiseert hij/zij werkbesprekingen, kwaliteitsbesprekingen e.d. en zorgt ervoor dat deze ook goed worden "ingevuld". Dit kunnen leiden en het gevoel hebben voor professionals is de belangrijkste eigenschap van de directie van een professionele organisatie en vormt dus het meest belangrijke selectiecriterium bij het aanzoeken van nieuw management.

Verder is de directie bij uitstek de organisator van het beleidsstrategische proces van de ERKO. Zij moet de mogelijkheden en bedreigingen vanuit de "omgeving" van de ERKO interpreteren en gegeven de eigen sterkte en zwakte van de betreffende ERKO strategische vernieuwingen ontwikkelen, daarvoor overleg voeren met het bestuur, medewerkers en O.R. en indien geaccordeerd ook doorvoeren.

En niet in de laatste plaats, juist ook ten behoeve van de vorige taak zal de directie een duidelijke plaats moeten hebben in de regionale gezondheidszorgnetwerken. Daar zal zij gericht moeten zijn op de versterking van de eerstelijn integratie van de gezondheidszorg en de consequenties intern in de eigen organisatie moeten vertalen.

De directie heeft uiteraard mede tot taak om een budgetverdelingsplan op te stellen alsook de financiële bewaking van de uitgaven aan de hand van het budget te plegen. De financiële administratie zal (d.m.v. automatisering) steeds up to date gehouden moeten worden.